

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.041/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 juli 2001 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "op het Vlaamse jeugdbeleid", heeft op 30 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet bevat een algemene regeling van de instrumenten van het Vlaams beleid inzake jeugdwerk.

De ontworpen regeling komt in essentie neer op wat volgt :

- aan de Vlaamse regering wordt de verplichting opgelegd om voor elke legislatuur een jeugdbeleidsplan op te stellen (hoofdstuk II);
- er wordt voorzien in de erkenning en de subsidiëring van de v.z.w. Jeugdraad, als adviesorgaan ten behoeve van de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement (hoofdstuk III);
- er wordt voorzien in de erkenning en de subsidiëring van de v.z.w. Steunpunt jeugdbeleid, dat een ondersteunende functie heeft ten aanzien van de sector van het jeugdwerk (hoofdstuk IV);
- er wordt voorzien in de subsidiëring van verenigingen en projecten die tot doel hebben de participatie van de jeugd te bevorderen en de communicatie i.v.m. de jeugd te bevorderen (hoofdstuk V);
- er wordt voorzien in de subsidiëring van de v.z.w. Jint - coördinatieorgaan voor internationale jongerenwerking, alsmede van internationale initiatieven (hoofdstuk VI);
- er wordt voorzien in de subsidiëring van initiatieven die een artistiek product of een artistiek project met of van jongeren willen realiseren, alsmede van een vereniging die op dit vlak een ondersteunings- en begeleidingsfunctie vervult (hoofdstuk VII);
- er wordt voorzien in de subsidiëring van subsidies aan jeugdverenigingen voor experimentele initiatieven (hoofdstuk VIII);

.../...

- een belangrijk onderdeel van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid tot erkenning en subsidiëring van landelijk georganiseerde jeugdverenigingen; de erkenningsvoorwaarden voorzien in de verplichting voor een vereniging om een aantal activiteiten te organiseren, gestructureerd volgens modules; de ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van die welke vervat is in het decreet van 12 mei 1998 houdende de erkenning van het landelijk georganiseerd jeugdwerk (hoofdstuk IX);
- het ontwerp bevat ten slotte een aantal algemene bepalingen, die gelden voor alle soorten verenigingen die in het ontwerp zijn bedoeld (hoofdstuk X).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In verscheidene artikelen wordt voorzien in de mogelijkheid voor de Vlaamse regering om "sancties" te treffen ten aanzien van verenigingen die subsidies ontvangen, indien die verenigingen blijken niet voldaan te hebben aan de subsidiëeringsvoorwaarden of aan de overeenkomst die zij met de Vlaamse Gemeenschap hebben gesloten. Aan de regering wordt telkens de bevoegdheid opgedragen om de aard van de sancties en de te volgen procedure te regelen.

Dergelijke bepalingen zijn met name terug te vinden in de artikelen 14, § 2, 19, § 2 ⁽¹⁾, 28, § 2, 34, § 9, en 57, § 2.

Bekeken in het licht van de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht betreffen, lijkt die laatste delegatie van bevoegdheid te ruim. De decreetgever zelf zou de aard van de sancties en de essentiële kenmerken van de te volgen procedure moeten regelen.

Die opmerking geldt te dezen des te meer, nu artikel 57 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, zelf reeds in bepaalde sancties voorziet,

⁽¹⁾ In artikel 19, § 2, is allicht vergeten om melding te maken van de subsidiëeringsvoorwaarden (zie artikel 19, § 1).

en de decreetgever slechts bevoegd is om de wettelijke regeling strenger te maken, niet om ervan af te wijken. Het opleggen van strengere sancties dan die welke gebruikelijk zijn, wordt best niet aan de regering overgelaten.

2. In een aantal artikelen wordt voorzien in de mogelijkheid om tegen de hiervóór bedoelde sancties bezwaar aan te tekenen. Aan de regering wordt telkens de bevoegdheid opgedragen om de "voorwaarden" van dit bezwaar te bepalen.

Het gaat met name om de artikelen 19, § 3, 34, § 10, en 57, § 3 ⁽²⁾.

Ook hier lijkt die delegatie van bevoegdheid te ruim. De decreetgever zelf zou de essentiële kenmerken van het bezwaar moeten regelen, daarin begrepen de aanwijzing van het bevoegde orgaan en de gevolgen van het indienen van een bezwaar.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Volgens 1° wordt "jeugd" gedefinieerd als "kinderen en jongeren van 3 tot 30 jaar".

In andere bepalingen van het ontwerp is sprake van "jongeren" (zie bijvoorbeeld artikel 30) of van "kinderen en jongeren" (zie bijvoorbeeld artikel 36, § 2). Tenzij indien werkelijk andere begrippen bedoeld worden, dient telkens dezelfde terminologie te worden gebruikt.

2. In sommige artikelen van het ontwerp wordt de term "gezondheidsindex" gebruikt (zie de artikelen 11, § 4, 17, § 7, 25, § 4, 34, § 4, 54, § 5, en 64).

⁽²⁾ Het is opmerkelijk dat er geen sprake is van de mogelijkheid tot het indienen van een bezwaar tegen de sancties bedoeld in de artikelen 14, § 2, en 28, § 2.

Het verdient aanbeveling een definiëring van die term op te nemen in artikel 2 van het ontwerp. Er kan dan bijvoorbeeld verwezen worden naar het prijsindexcijfer dat berekend wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van het concurrentievermogen, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

Artikel 6

Volgens paragraaf 1, eerste lid, dienen de leden van de Vlaamse regering het advies van de jeugdraad in te winnen over alle materies inzake jeugdbeleid, die door de Vlaamse regering worden behandeld.

Die bepaling moet gelezen worden in samenhang met artikel 5, § 2, waarin de opdracht van de jeugdraad wordt omschreven. De Raad van State leidt uit de combinatie van beide bepalingen af dat, m.b.t. "voorontwerpen (en) ontwerpen ... van decreet en ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering", op de regering niet de verplichting rust om de ontwerptekst zelf voor advies voor te leggen, en dat het voldoende is dat over de betrokken "aangelegenheid" advies is gegeven, eventueel in een initieel stadium van de besluitvorming.

Indien die interpretatie niet strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, dient artikel 6, § 1, eerste lid, te worden aangepast.

Artikel 11

Volgens paragraaf 1 legt de Vlaamse regering "in de algemene uitgavenbegroting" het bedrag vast dat kan worden besteed voor de subsidiëring van het steunpunt jeugdbeleid.

De algemene uitgavenbegroting wordt goedgekeurd bij decreet, niet bij besluit van de Vlaamse regering. Het is m.a.w. de decreetgever, niet de regering, die zal bepalen hoeveel besteed kan worden. In paragraaf 1 is trouwens -terecht- sprake van subsidies "binnen de perken van de door het Vlaams Parlement goedgekeurde kredieten".

.../...

Indien het de bedoeling is dat de Vlaamse regering, met inachtneming van de perken van de algemene uitgavenbegroting, bepaalt welk bedrag effectief besteed kan worden voor de subsidiëring van het steunpunt jeugdbeleid, dienen de woorden "in de algemene uitgavenbegroting" te worden weggelaten (zie de artikelen 8, § 1, en 17, § 7).

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 25, § 1.

Artikel 55

Onverminderd de opmerking die hierna bij artikel 60 wordt gemaakt, dient vastgesteld te worden dat artikel 55, § 2, een bepaling bevat die grotendeels dubbel gebruik maakt met hetgeen reeds in artikel 54, § 2, is bepaald. Artikel 55, § 2, kan dus uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 60

Uit de tekst van dit artikel lijkt afgeleid te moeten worden dat er één enkele adviescommissie is, die de taken vervult welke bij de artikelen 17, §§ 1, 3 en 5, 19, § 1, 31, 32, 33, § 1, 34, §§ 4, 5 en 8, 38, §§ 1 en 2, 54, § 2, derde lid, 55, §§ 2 en 3, 57, § 1, en 58, § 4, aan de adviescommissie worden opgedragen.

Voor de duidelijkheid zou het beter zijn dat in de genoemde artikelen geen bepaling voorkomt die, zoals in artikel 60, § 1, aan de regering opdraagt om de samenstelling van de adviescommissie te regelen; de desbetreffende bepalingen kunnen beter worden weggelaten uit de artikelen 17, § 1, 31, 38, § 1, en 55, § 2. In de plaats daarvan kan beter een bepaling worden opgenomen in artikel 2, waarbij het begrip "adviescommissie" wordt gedefinieerd door een verwijzing naar artikel 60. In artikel 34, § 4, ten slotte kunnen de woorden "bedoeld in artikel 31" beter worden weggelaten.

Artikel 65

1.1. Volgens paragraaf 1 wordt het decreet van 12 mei 1998 "houdende de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk" opgeheven op 1 januari 2002.

Het ontworpen decreet treedt niet noodzakelijk op dezelfde datum in werking. Volgens artikel 69 immers treedt het ontworpen decreet in werking "op door de Vlaamse regering te bepalen data en uiterlijk op 1 januari 2003". Het gevolg is dat er een hiaat kan bestaan tussen de datum waarop het decreet van 1998 wordt opgeheven en de datum waarop het ontworpen decreet in werking treedt. Die leemte wordt gedeeltelijk, doch niet volledig opgevangen door de overgangsbepalingen vervat in de artikelen 66 en 67.

Het verdient aanbeveling om de opheffing van het decreet van 12 mei 1998 te laten ingaan op dezelfde datum als die van de inwerkingtreding van het ontworpen decreet.

1.2. Het decreet van 12 mei 1998 moet met zijn correcte opschrift worden weergegeven ("decreet houdende de erkenning van het landelijk georganiseerd jeugdwerk").

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 66, 67 en 68.

1.3. In een opheffingsbepaling als die van artikel 65, § 1, dient het op te heffen decreet vermeld te worden met de wijzigingen die het heeft ondergaan. Er dient dus melding te worden gemaakt van de wijziging bij het decreet van 22 december 2000.

2.1. Paragraaf 3 voorziet in de opheffing van het decreet van 24 maart 1982 houdende oprichting van een Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap op 1 juli 2002.

Mutatis mutandis geldt hier dezelfde opmerking als die welke i.v.m. de inwerkingtreding van artikel 65, § 1, gemaakt werd (zie hiervóór, opmerking 1.1).

2.2. Ook wat het decreet van 24 maart 1982 betreft, moet vermeld worden dat het is gewijzigd, met name bij het decreet van 18 mei 1999 (zie opmerking 1.3).

3. Om wetgevingstechnische redenen verdient het aanbeveling de data van inwerkingtreding van de bepalingen van een decreet te groeperen in één enkel artikel. De data van inwerkingtreding vermeld in de paragrafen 1, 2 en 3 van artikel 65 kunnen dan ook beter weggelaten worden; de inwerkingtreding van de genoemde bepalingen dient dan, zoals die van de overige bepalingen van het ontworpen decreet, het voorwerp uit te maken van artikel 69.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER